



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

ACÓRDÃO Nº 11.633

(22/08/2016)

RECURSO ELEITORAL Nº 14-54.2016.6.02.0000

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrido(a): ONALDO BELTRÃO TAVARES

Advogado(a): ONALDO BELTRÃO TAVARES (OAB/AL Nº 4.631)

Relator: Des. Eleitoral FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES

**Ementa:**

Recurso Eleitoral. Representação. Propaganda Eleitoral Extemporânea. Placas e *outdoor*. Eleições 2016. Inocorrência. Inviável a Aplicação de multa quando, na mensagem veiculada em *outdoor*, não há pedido de voto. Ausência de elementos que sinalizem a intenção de angariar a simpatia do eleitor com vistas a pleito futuro. Recurso conhecido e provido para afastar a multa anteriormente imposta.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por decisão unânime, em conhecer do Recurso Eleitoral para, no mérito, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, em Maceió, aos 22 dias do mês de agosto de 2016.

**Des. Eleitoral SEBASTIÃO COSTA FILHO – Presidente**

**Des. Eleitoral FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES – Relator**

**Dr. MARCIAL DUARTE COELHO - Procurador Regional Eleitoral**



## RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Recurso Eleitoral interposto por Onaldo Beltrão Tavares em face da sentença proferida pelo Juízo Eleitoral da 35ª Zona (fls. 35/39) que, julgando procedente Representação Eleitoral proposta pelo Ministério Público Eleitoral, reconheceu a prática de propaganda eleitoral extemporânea, motivo pelo qual determinou a retirada das placas instaladas e aplicou multa no montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com fundamento no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97, e no art. 1º, § 1º, da Resolução TSE nº 23.457/2015, confirmando liminar liminar anteriormente deferida.

No Recurso Eleitoral de fls. 46/54, o recorrente alega: **a)** que não teria feito uso de *outdoor*, mas apenas de pequenas placas; **b)** que as placas se referiam ao aniversário de emancipação política do município de Junqueiro/AL e veiculavam mensagem de boas festas de final de ano; e, **c)** que inexistiu pedido explícito de votos. Com base em tais argumentos, afirmou não ter violado o art. 36-A da Lei nº 9.504/97, tendo realizado mera promoção pessoal e não propaganda eleitoral antecipada.

O Ministério Público Eleitoral com atuação perante a 35ª Zona Eleitoral apresentou contrarrazões às fls. 57/65.

A Procuradoria Regional Eleitoral emitiu o Parecer Cível nº 177/2016 – GP/AL/MDC, manifestando-se pelo improvimento do recurso eleitoral e, consequentemente, pela manutenção da sentença de procedência, em todos os seus termos.

É o Relatório.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

**VOTO**

Senhores Desembargadores, inicialmente verifico que a via recursal é adequada para atacar a decisão de primeiro grau, o presente recurso é tempestivo, preenche os requisitos de admissibilidade previstos em lei, as partes são legítimas e, finalmente, o recorrente tem fundado interesse jurídico na reforma da sentença. Ademais, inexistente fato impeditivo ou extintivo que represente obstáculo à faculdade recursal da parte interessada.

O objeto dos autos é a instalação de placas de grande tamanho, com dimensões superiores a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), em locais de grande fluxo de pessoas, às margens da BR-101, pelo ora recorrente e pretendo candidato a Prefeito de Junqueiro-AL no pleito 2016, contendo as seguintes características, conforme a sentença de fls. 35/39-v):

[...]

**a)** As placas, com as mensagens “JUNQUEIRO COM MUITO FUTURO PELA FRENTE, REALIZANDO SONHOS, CONSTRUINDO O FUTURO. DR. ONALDO BELTRÃO TAVARES.”, apresentavam o nome e a imagem do Representado e foram fixadas em locais estratégicos, nos quais há bastante circulação de pessoas, a saber: i) às margens da BR-101, em frente ao “Coqueirinhos Bar”, esquina com a Rua Teodoro do Rosário”; ii) às margens da BR-101, próximo ao Supermercado Popular e o Centro Cultural; iii) no terreno situado na esquina da Rua Frei Pascásio com a Rua Ernandes Coelho, no centro deste município.

**b)** O Representado, nos mesmos locais e a poucos metros de distância de uma das placas, fixou uma outra placa, com dimensões menores, contendo o número e a sigla da agremiação partidária da qual o recorrente é Presidente em âmbito municipal (Partido da Mobilização Nacional – PMN).

**c)** As placas foram mantidas por tempo de duração incomum, principalmente para o tipo de mensagem que, a princípio, pretendia veicular (felicitações pelo aniversário de emancipação do Município e votos de boas festas aos munícipes).

[...]

O presente Recurso Eleitoral apresenta grande relevância por se tratar do primeiro caso que trata de suposta propaganda eleitoral antecipada que chega a este Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas após a entrada em vigor da Lei nº 13.165/2015, de 29 de setembro de 2016.

Como é sabido, a Lei nº 13.165/2015, de 29 de setembro de 2015, promoveu minirreforma eleitoral, com relevantes alterações no Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95) e na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97). O tema da propaganda eleitoral, bem como da sua vertente ilegal em virtude de sua prática antecipada,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

foi sensivelmente modificado após a mencionada reforma, conforme os arts. 36 e 36-A, da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

**Art. 36.** A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 1º Ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e outdoor.

§ 2º No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda partidária gratuita prevista em lei nem permitido qualquer tipo de propaganda política paga no rádio e na televisão.

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 4º Na propaganda dos candidatos a cargo majoritário deverão constar, também, os nomes dos candidatos a vice ou a suplentes de senador, de modo claro e legível, em tamanho não inferior a 30% (trinta por cento) do nome do titular. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 5º A comprovação do cumprimento das determinações da Justiça Eleitoral relacionadas a propaganda realizada em desconformidade com o disposto nesta Lei poderá ser apresentada no Tribunal Superior Eleitoral, no caso de candidatos a Presidente e Vice-Presidente da República, nas sedes dos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais, no caso de candidatos a Governador, Vice-Governador, Deputado Federal, Senador da República, Deputados Estadual e Distrital, e, no Juízo Eleitoral, na hipótese de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

**Art. 36-A.** Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

**I** - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

**II** - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

**III** - a realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

**IV** - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

V - a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

VI - a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 1º É vedada a transmissão ao vivo por emissoras de rádio e de televisão das prévias partidárias, sem prejuízo da cobertura dos meios de comunicação social. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I a VI do caput, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

Anteriormente às alterações promovidas pela Lei nº 13.165/2015, havia um razoável consenso jurisprudencial no sentido de que a ocorrência de propaganda eleitoral antecipada exigia os seguintes requisitos: **a)** menção a pleito futuro; **b)** pedido de votos; **c)** exaltação das qualidades do candidato. Como exemplo de tal entendimento anteriormente firmado vale a transcrição do seguinte julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ELEIÇÕES 2010. **PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CRITÉRIOS OBJETIVOS DE AFERIÇÃO. MENÇÃO A PLEITO FUTURO, PEDIDO DE VOTOS OU EXALTAÇÃO DAS QUALIDADES DO CANDIDATO. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE APELO AO ELEITOR.**

**1. A configuração de propaganda eleitoral extemporânea exige a presença, ainda que de forma dissimulada, de menção a pleito futuro, pedido de votos ou exaltação das qualidades de futuro candidato, o que deve ser averiguado segundo critérios objetivos.** Precedentes.

2. A propaganda impugnada na presente representação consistia na divulgação, em tenda e em veículo de grande porte, de nome, imagem, cargo, slogan e nome do partido ao qual o agravado é filiado. Não se verifica na propaganda apelo, ainda que implícito, ao eleitor, capaz de lançar antecipadamente uma eventual candidatura.

3. Agravo regimental desprovido.

(TSE, AgR-AI 223060 DF, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JÚNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 17/06/2011, página 44)

Ocorre que a simples leitura dos dispositivos supratranscritos (arts. 36 e 36-A, da lei nº 9.504/97, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015) revela que não se faz possível aplicar aos casos de suposta propaganda eleitoral antecipada, ocorrida após a minirreforma eleitoral 2015, os mesmos parâmetros anteriormente construídos pela jurisprudência eleitoral pátria, afinal **a legislação não mais veda a publicidade contendo a menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos**, desde que não haja



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

pedido explícito de voto. Há, portanto, que se construir uma renovada interpretação da lei que, de um lado, impeça a veiculação de pedido de voto, e, de outro lado, não represente restrição ilegal ao direito de liberdade de expressão.

O Ministério Público Eleitoral, através do Parecer Cível nº 177/2016 – GPRES/AL/MDC (fls. 80/90), manifestou-se pelo improvimento do Recurso Eleitoral sob o argumento de que, com base em uma interpretação sistemática da legislação eleitoral, “*não se pode admitir atos de pré-campanha por meios de publicidade vedados pela legislação no período permitido da propaganda eleitoral, ou seja, tais atos devem seguir as regras da propaganda eleitoral*”.

Com as devidas vênias à conclusão apontada pelo *parquet*, entendo que não há na atual sistemática da Lei nº 9.504/97 espaço para uma interpretação dessa natureza, conforme passo a expor.

Inicialmente, deve-se ter em mente que a propaganda política, da qual é uma das espécies a propaganda eleitoral, tem como um dos princípios basilares a liberdade, ou seja, pode ela ser regularmente realizada, desde que observadas as restrições previstas na legislação eleitoral pertinente. Nesse sentido, deve-se registrar, desde já, que não há previsão normativa na Lei nº 9.504/97 para a pretendida vedação à realização de ato de publicidade com conteúdo limitado à promoção pessoal (exaltação de qualidades pessoais), sem nem mesmo menção ao pleito futuro e muito menos pedido explícito de votos. Entender de forma diversa, consistiria em interpretação ampliativa de dispositivo normativo restritivo de direitos, o que não se amolda aos limites impostos pelo conceito de Estado Democrático de Direito.

Não obstante o esforço argumentativo do *parquet*, entendo que não se apresenta possível, sob a alegação de interpretação sistemática da legislação eleitoral, criar restrição ao direito fundamental à liberdade de expressão, exercido no presente caso por meio da divulgação de opiniões e de imagens pessoais, sob pena de se legitimar atividade hermenêutica incompatível com os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral já teve a oportunidade de afirmar, em recente julgado, que “*a liberdade de expressão reclama proteção reforçada em um Estado Democrático de Direito “não porque ela é uma forma de auto-expressão, mas porque ela é essencial à autodeterminação coletiva” (FISS, Owen M. A Ironia da Liberdade de Expressão: Estado, Regulação e Diversidade na Esfera Pública. Trad. Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 30), motivo por que o direito de se*



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

*expressar e suas exteriorizações (informação e de imprensa) ostenta uma posição preferencial (preferred position) dentro do arquétipo constitucional das liberdades.”<sup>1</sup>*

Também no mesmo sentido é a lição de José Jairo Gomes, ao afirmar a relevância das liberdades de informação e de expressão, expressamente consagrados no texto constitucional. Para o autor, *“enquanto a primeira diz respeito ao direito individual de comunicar livremente fatos e ao direito difuso de ser deles informado, a liberdade de expressão tutela o direito de externar ideias, opiniões, juízos de valor e manifestações de pensamento em geral. Ambas servem de fundamento para o exercício de outras liberdades, além de serem sustentáculos do regime democrático”<sup>2</sup>.*

Ademais, também não serve como fundamento para o não provimento do apelo a circunstância apontada pelo Ministério Público Eleitoral de as diversas jurisprudências colacionadas pelo Recorrente serem todas anteriores à reforma trazida pela Lei nº 13.165/2015.

Em verdade e como já demonstrado, o cenário normativo anterior à minirreforma eleitoral 2015 era mais restritivo do que o atual e, nesse sentido, como nem mesmo à época era possível entender configurada propaganda eleitoral antecipada caso ausente menção ao pleito vindouro, com mais razão ainda a essa mesma conclusão se deve chegar no presente caso. Explico: no presente caso, se não houve pedido explícito de votos (conduta vedada pelo *caput* do art. 36-A da Lei nº 9.504/97) e nem mesmo menção à candidatura futura (conduta permitida pelo mesmo dispositivo legal), não há que se entender configurada propaganda eleitoral extemporânea. A única conduta praticada pelo Recorrente foi a de promoção pessoal, o que, como visto, também está expressamente autorizada pelo *caput* do art. 36-A da Lei nº 9.504/97 e, mesmo antes da referida reforma eleitoral, não servia como fundamento isolado para eventual condenação, conforme se pode extrair do Acórdão já transcrito acima, proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral quando do julgamento do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 2230-60.2010.6.00.000.

Com base nos argumentos até aqui expostos, não resta espaço para entender ter havido no presente caso propaganda eleitoral antecipada decorrente da realização, com fins eleitorais, de publicidade em formato que, dentro do período próprio da propaganda eleitoral é vedado pela legislação eleitoral, se tal restrição não encontra amparo normativo na Lei nº 9.504/97 e se, nem ao menos, restou demonstrada qualquer vinculação ou finalidade eleitoral

---

1 Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 448351, Acórdão de 25/02/2016, Relator(a) Min. LUIZ FUX, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/06/2016, Páginas 48-49.

2 GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 559.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

na conduta do Recorrente. Ao contrário, seus atos não extrapolaram os limites da legalidade e do exercício do direito de liberdade de expressão. Nestes exatos termos, aliás, concluiu o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, ao se pronunciar, já após a vigência da Lei nº 13.165/2015, sobre semelhante caso de suposta propaganda eleitoral antecipada por meio de *outdoor*, cujo Acórdão se transcreve, *in verbis*: (grifos nossos)

Recurso Eleitoral. Representação. Propaganda eleitoral extemporânea. Outdoors. Eleições 2016. Improcedência. **Inviável a aplicação de multa por propaganda eleitoral antecipada quando, na mensagem veiculada em outdoor, não há pedido de voto, menção à candidatura ou outras circunstâncias que sinalizem o objetivo do candidato de angariar a simpatia do eleitor e conseqüentemente o apoio em futura eleição.** Divulgação a mais de um ano da data em que deverá se realizar o próximo pleito. Infimo potencial de influência. Precedente do Tribunal Superior Eleitoral. Recurso não provido. (RECURSO ELEITORAL nº 9771, Acórdão de 12/04/2016, Relator(a) ANTÔNIO AUGUSTO MESQUITA FONTE BOA, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 02/05/2016)

Registre-se, ainda, que o relator do julgado supratranscrito, Antônio Augusto Mesquita Fonte Boa, cujo entendimento foi acompanhado à unanimidade de votos, fez constar em seu voto relevante transcrição do seguinte Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, *in verbis*:

**ELEIÇÕES 2012. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. OUTDOOR. AUSÊNCIA DE PEDIDO DE VOTO. NÃO CONFIGURAÇÃO.**

1. A alegação de que a mera promoção pessoal veiculada em outdoor já ensejaria a aplicação de multa por propaganda eleitoral extemporânea foi trazida pela primeira vez no agravo regimental, configurando inovação recursal, não admitida nos termos da jurisprudência desta Corte.

**2. É firme o entendimento desta Corte de ser inviável a aplicação de multa por propaganda eleitoral antecipada quando, na mensagem veiculada em outdoor, não há pedido de voto, menção a candidatura ou outras circunstâncias que sinalizem o objetivo do candidato de angariar a simpatia do eleitor e conseqüentemente o apoio em futura eleição.**

Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral no 143, Acórdão de 19/5/2015, Relator Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 155, Data 17/8/2015, Pagina 36)

Ambos os julgados transcritos acima reforçam os argumentos veiculados no presente voto para fundamentar a conclusão deste relator pela ausência de configuração de propaganda eleitoral antecipada pelo senhor Onaldo Beltrão Tavares, com base nos elementos fáticos e jurídicos quem compõem os autos.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS  
Recurso Eleitoral nº 14-54.2016.6.02.0000 – Classe 30

Ante todo o exposto, voto no sentido de conhecer do Recurso Eleitoral para, no mérito, entendendo ausente fundamento normativo para a condenação anteriormente proferida, dar-lhe provimento, de forma a reformar a sentença de fls. 35/39-v, afastando a sanção de multa então imposta ao Recorrente.

É como voto.

**FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES**  
**Des. Eleitoral Relator**



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO**

**Recurso Eleitoral Nº 14-54.2016.6.02.0035  
Prot. 11.891/2016**

**ORIGEM: JUNQUEIRO - AL**

**JULGADO EM: 22/08/2016 (SESSÃO Nº 64/2016)**

**RELATOR(A): DESEMBARGADOR ELEITORAL FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES**

**PRESIDENTE DA SESSÃO: DESEMBARGADOR ELEITORAL SEBASTIÃO COSTA FILHO**

**PROCURADOR(A) REGIONAL ELEITORAL: DR(A). Marcial Duarte Coelho**

**SECRETÁRIO(A): Maria Celina Bravo**

**DECISÃO:** Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Eleitoral para, no mérito, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. (Acórdão nº 11.633, de 22/8/2016). Parecer do representante Ministerial.

**PARTICIPANTES DO JULGAMENTO:** Presidência do Senhor Desembargador Eleitoral SEBASTIÃO COSTA FILHO. Presentes os Srs. Desembargadores Eleitorais: JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES, GUSTAVO DE MENDONÇA GOMES, ORLANDO ROCHA FILHO, PAULO ZACARIAS DA SILVA, FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES e ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS, bem como o Procurador Regional Eleitoral, Dr. MARCIAL DUARTE COELHO.

Por ser verdade, firmo a presente.

Maceió, 22 de agosto de 2016.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS

Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários